

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Berkembangnya ilmu pengetahuan semakin membuat masyarakat sadar akan perkembangan pemerintahan di Indonesia, masyarakat juga semakin menuntut adanya perubahan atas peran pemerintah untuk menuju perubahan yang lebih baik. Terselenggaranya *Good Governance* merupakan upaya bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa dan bernegara, terutama dalam mengubah pola pemerintah ke arah yang lebih bertanggungjawab (akuntabel) dan transparan dalam setiap kebijakan serta kinerja yang dihasilkan kepada publik atau masyarakat.

Upaya pengembangan tersebut sejalan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Dalam pasal 3 Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas. Dalam penjelasan mengenai pasal tersebut, dapat dirumuskan bahwa asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pertanggungjawaban yang dimaksud yaitu berupa laporan yang disampaikan kepada atasan masing-masing instansi, lembaga-lembaga pengawasan dan penilai akuntabilitas, dan akhirnya disampaikan kepada Presiden selaku kepala Pemerintah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara telah menetapkan penggunaan pendekatan penganggaran berbasis prestasi kerja atau kinerja dalam proses penyusunan anggaran, disebutkan bahwa masalah yang tidak kalah pentingnya dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah penerapan anggaran berbasis kinerja karena penganggaran berbasis kinerja merupakan suatu pendekatan dalam penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja yang ingin dicapai.

Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung yang merupakan salah satu instansi pemerintahan yang memiliki tugas untuk mengelola keuangan dan aset yang dimiliki oleh Kota Bandung, telah menerapkan anggaran berbasis kinerja pada penyusunan anggarannya dengan penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja (*e-performance based budgeting*), melalui pengintegrasian perencanaan, penganggaran, dan manajemen kinerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 menyatakan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan berdasarkan capaian kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga dan standar pelayanan minimal. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 menyebutkan bahwa untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan

manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

Penyusunan anggaran berbasis kinerja bertujuan meningkatkan efisiensi dan pengalokasian sumber daya dan efektivitas penggunaannya sesuai dengan perencanaan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Sehingga dengan adanya anggaran berbasis kinerja tersebut diharapkan anggaran dapat digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dapat mendukung transparansi serta akuntabilitas manajemen sektor publik. Setelah proses anggaran selesai, maka langkah selanjutnya adalah bagaimana caranya agar anggaran tersebut dapat direalisasikan oleh pemerintah ataupun lembaga yang terkait, agar sumber daya yang diterima dapat dialokasikan dengan baik dan berdampak kepada masyarakat.

Pentingnya dilakukan penelitian ini adalah melihat fenomena yang terjadi di lingkungan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung dimana kinerja pemerintah yang saat ini banyak disoroti oleh masyarakat. Berdasarkan data LRA BPKA Kota Bandung tahun 2013-2017, secara keseluruhan belum menunjukkan indikasi adanya peningkatan realisasi anggaran dalam pelaksanaannya seperti yang diuraikan pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.1**Realisasi Anggaran Pendapatan di Pemerintah Kota Bandung**

Tahun	Anggaran	Realisasi
2013	4.349.877.954.232	4.332.008.946.776
2014	5.302.471.398.707	4.953.940.629.444
2015	5.455.361.616.094	5.098.071.916.848
2016	6.684.129.617.384	5.684.560.510.164
2017	6.345.545.693.082	5.735.006.649.088

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran BPKA Kota Bandung

Table 1.2**Realisasi Anggaran Belanja di Pemerintah Kota Bandung**

Tahun	Anggaran	Realisasi
2013	4.755.244.946.717	4.027.469.180.321
2014	5.717.545.328.505	4.435.589.826.032
2015	6.553.368.797.049	5.201.938.207.165
2016	7.360.848.469.022	5.830.414.561.620
2017	6.752.914.685.771	5.541.718.107.062

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran BPKA Kota Bandung

Tabel di atas menunjukkan bahwa adanya permasalahan yang berkaitan dengan penggunaan alokasi anggaran yang tidak direalisasikan dengan optimal sesuai dengan rencana alokasi anggaran yang telah direncanakan sebelumnya. Hal

ini terlihat dari selisih antara anggaran dengan realisasi pendapatan maupun belanja. Terlihat pada tahun 2015 anggaran pendapatannya sebesar Rp. 5.455.361.616.094 dengan realisasinya sebesar Rp. 5.098.071.916.848 dan presentase 93,45%. Berbeda dengan tahun 2016 dimana anggaran pendapatan telah dinaikan yaitu sebesar Rp. 6.684.129.617.384 dengan realisasi sebesar Rp. 5.684.560.510.164 dan presentase 85,04%. Begitupun terjadi pada anggaran belanjanya. Hal ini menunjukkan terjadinya penurunan, maka dari itu masih perlu adanya beberapa evaluasi kinerja dan beberapa perbaikan yang harus dilakukan. Berdasarkan data dan permasalahan di atas, dapat diketahui bahwa penggunaan alokasi anggaran belum direalisasikan dengan optimal dan terjadinya penurunan anggaran pendapatan dan belanja. Maka dari itu peneliti tertarik untuk meneliti mengenai anggaran berbasis kinerja dengan judul “Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Anggaran di Pemerintah Kota Bandung”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penulis membatasi permasalahan-permasalahan menjadi beberapa, yaitu :

1. Penggunaan alokasi anggaran yang belum direalisasikan dengan optimal
2. Terjadinya penurunan anggaran pendapatan dan belanja

1.3 Rumusan Masalah

Dari latar belakang dan identifikasi yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Anggaran di Pemerintah Kota Bandung ?
2. Seberapa besar Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Anggaran di Pemerintah Kota Bandung ?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka dapat disusun suatu tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini, yaitu :

1. Mengetahui bagaimana Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Anggaran di Pemerintah Kota Bandung.
2. Mengetahui seberapa besar Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Anggaran di Pemerintah Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini dapat dipergunakan untuk menelaah atau menambahkan keilmuan khususnya bidang Administrasi Publik konsentrasi Administrasi Keuangan Publik yang secara khusus mengkaji mengenai pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas anggaran. Serta dapat menjadi bahan kajian pustaka bagi peneliti lain yang meneliti dengan permasalahan sama.

1.5.2 Kegunaan Praktis

1.5.2.1 Bagi Peneliti

- 1) Memperoleh gambaran langsung mengenai pengaruh anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas anggaran.
- 2) Bahan informasi tentang data empiris yang dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya.
- 3) Menambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam bidang administrasi publik secara teoritis maupun praktis, serta sebagai bahan untuk menetapkan dan membandingkan pengetahuan yang diperoleh penulis antara teori dengan kenyataan yang terjadi di lapangan, serta melengkapi salah satu syarat dalam menempuh ujian untuk memperoleh gelar sarjana program studi administrasi publik di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

1.5.2.2 Bagi instansi

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan evaluasi khususnya di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung untuk pencapaian visi, misi, dan tujuan yang telah direncanakan.

1.5.2.3 Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan untuk penelitian selanjutnya.

1.6 Kerangka Pemikiran

Fokus pemikiran penelitian ini adalah Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja terhadap Akuntabilitas Anggaran di Pemerintah Kota Bandung, yang menjelaskan salah satu pelaksanaan dari kegiatan administrasi publik, khususnya administrasi keuangan publik.

Mardiasmo (2009:20) menerangkan bahwa akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanat yang memiliki hak dan kewajiban untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas publik yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik terdiri atas beberapa dimensi, Ellwood (1993) yang dikutip oleh Mardiasmo (2009:21) yaitu :

1. Akuntabilitas hukum dan akuntabilitas kejujuran.
2. Akuntabilitas proses.
3. Akuntabilitas program.
4. Akuntabilitas kebijakan.

Teori yang digunakan adalah teori anggaran berbasis kinerja, yang dikemukakan oleh Bastian (2010:61) yang menyatakan bahwa Anggaran berbasis kinerja adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* organisasi dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi serta rencana strategis organisasi. Dimana anggaran berbasis kinerja mengalokasikan sumber daya ke program, bukan ke unit organisasi semata dan memakai pengukuran *output*

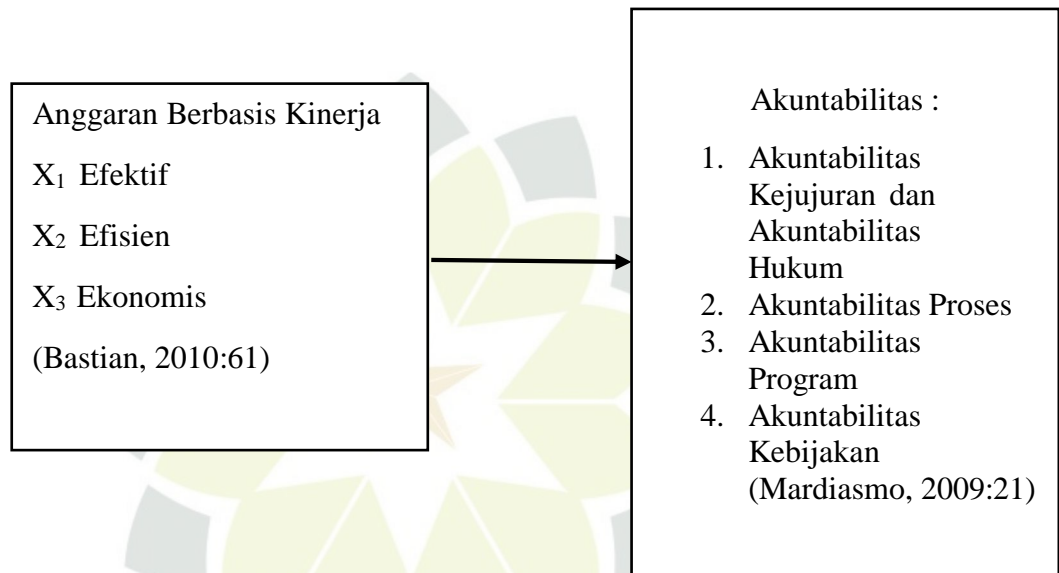
sebagai indikator kinerja organisasi. Lebih jauh, pengkaitan biaya dengan *output* organisasi merupakan bagian integral dalam berkas anggarannya. Dengan kata lain, anggaran berbasis kinerja adalah teknik penyusunan anggaran berdasarkan pertimbangan beban kerja dan biaya unit dari setiap kegiatan yang terstruktur. Adapun indikator terkait Anggaran Berbasis Kinerja menurut Bastian (2010:61) adalah :

1. Ekonomis
2. Efisien
3. Efektif

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah ada atau tidaknya pengaruh yang signifikan antara variabel terikat Akuntabilitas Anggaran dengan Variabel bebas yaitu Anggaran Berbasis Kinerja.

Berdasarkan pemikiran di atas, kerangka pemikiran yang digunakan untuk merumuskan hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

UIN
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Gambar 1.1**Skema Kerangka Pemikiran****1.7 Hipotesis**

Hipotesis menurut Imas Sumiati (2015:43) adalah suatu dugaan atau pernyataan sementara mengenai sesuatu masalah tertentu yang masih diuji secara empirik apakah dugaan sementara itu bisa diterima atau sebaliknya ditolak. Sedangkan hipotesis menurut Irawan Soehartono (2015:28) adalah rumusan yang harus dapat diuji kebenarannya secara empirik. Ini berarti bahwa jika hipotesis memuat konsep-konsep yang abstrak, maka konsep tersebut harus ditunjukkan oleh indikator-indikatornya agar dapat diamati atau diukur secara empirik. Dengan demikian, hubungan antara konsep yang dinyatakan dalam hipotesis akan ditunjukkan oleh hubungan antara indikatornya masing-masing.

Berdasarkan acuan kerangka pemikiran di atas, maka untuk hipotesis dalam penelitian ini adalah :

- Ha : Terdapat pengaruh dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas anggaran di Pemerintah Kota Bandung.
- Ho : Tidak terdapat pengaruh dalam anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas anggaran di Pemerintah Kota Bandung.

